



Tyresö kommun
Byggnadsnämnden
kommun@tyreso.se

Johan Frestadius
johan.frestadius@bookbindersdesign.se

Delgivningskvitto

Prövning av Tyresö kommuns beslut att medge strandskyddsdispens på fastigheten Ägnö 5:3

Beslut

Länsstyrelsen beslutar med stöd av 19 kap. 3 b § tredje stycket miljöbalken (MB) att upphäva Byggnadsnämndens i Tyresö kommun beslut den 19 maj 2020 att medge strandskyddsdispens för återuppförande av fritidshus på fastigheten Ägnö 5:3 i Tyresö kommun.

Hur man överklagar

Detta beslut kan överklagas hos Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt enligt [bilaga 1](#).

Bakgrund

Byggnadsnämnden i Tyresö kommun medgav den 19 maj 2020 strandskyddsdispens för återuppförande av fritidshus på fastigheten Ägnö 5:3, se [bilaga 2](#).

Dispensen avser återuppförande av en byggnad som brann ned år 1995. Det nya fritidshuset ska ha en area om cirka 178 kvadratmeter och bestå av två våningar. Vidare ska den nya byggnaden uppföras på samma plats samt ha en nästintill identisk utformning som den tidigare byggnaden.

I beslutet angavs även att hela fastighetens landareal får tas i anspråk som tomtplats.

Fastigheten Ägnö 5:3 är belägen på den västra delen av Ägnö i Tyresö kommun. Utvidgat strandskydd om 300 meter råder i landområdet på den aktuella platsen. Fastigheten ligger inom ett område som är klassat som riksintresse för friluftslivet enligt 3 kap. 6 § MB samt, med hänsyn till de natur- och kulturvärden som finns i området, är klassat som riksintresse enligt 4 kap. 2 och 4 §§ MB.

Nämnden medgav dispens från strandskyddet för den nu aktuella åtgärden redan år 2017. Länsstyrelsen upphävde nämndens beslut den 19 september 2018 med motiveringen att det inte förelåg några särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § MB (dnr. 526-30702-2017). Sökanden överklagade Länsstyrelsens beslut till Mark- och miljödomstolen. Mark- och miljödomstolen instämde i Länsstyrelsens bedömning och avslog överklagandet. Därefter överklagade sökanden Mark- och

Datum
2020-11-04

Vår beteckning
526-24377-2020

Er beteckning
BNS-2019-718/227

miljödomstolens beslut till Mark- och miljööverdomstolen. Mark- och miljööverdomstolen beslutade den 11 februari 2019 att inte meddela prövningstillstånd.

Länsstyrelsen har, i nu aktuellt ärende, med stöd av 19 kap. 3 b § första stycket punkt 1 MB den 28 maj 2020 (samma diarienummer som ovan) fattat beslut om att pröva nämndens beslut att medge dispens från bestämmelserna om strandskydd då det enligt Länsstyrelsens bedömning funnits skäl att anta att det inte finns förutsättningar för dispens.

Sökanden har i yttrande till Länsstyrelsen den 7 september 2020 anfört bland annat följande. Fastigheten har inte varit allemansrättsligt tillgänglig varken före eller efter branden år 1995. Att huvudbyggnaden brann ner har inte påverkat områdets privata karaktär. Tomtmarken är redan ianspråktagen på ett sådant sätt att ett återuppförande av bostadsbyggnaden saknar betydelse för strandskyddets syften. Hänsyn ska tas till enskilda intressen. En myndighets ingripande får alltså inte gå utöver vad som behövs för ändamålets vinnande. Strandskyddets syfte är att bevara, inte utöka, allmänhetens möjlighet att utöva friluftsliv enligt allemansrätten. Riksintresset tillgodoses. Kulturvärdena beaktas genom att aktuell byggnad i stort är identisk med den byggnad som uppfördes år 1905. Åren efter att huset brann ner fanns inte ekonomiska förutsättningar att återuppföra huset.

Sökande har vidare bifogat delar av sina tidigare överklaganden till Mark- och miljödomstolen och Mark- och miljööverdomstolen, en översiktsbild över Ägnö samt ett flygfotografi som visar den byggnad som brann ner år 1995.

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Enligt 7 kap. 13 § MB gäller strandskydd vid havet och vid insjöar och vattendrag. Strandskyddet syftar till att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten.

Av 7 kap. 15 § MB framgår att inom ett strandskyddsområde får inte (1) nya byggnader uppföras, (2) byggnader eller byggnaders användning ändras eller andra anläggningar eller anordningar utföras, om det hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt, (3) grävningsarbeten eller andra förberedelsearbeten utföras för byggnader, anläggningar eller anordningar som avses i 1 och 2, eller (4) åtgärder vidtas som väsentligt förändrar livsvillkoren för djur- eller växtarter.

Av förarbetena till miljöbalken framgår att strandskyddets syften är långsiktiga och att områden som för tillfället verkar vara av begränsat intresse kan bli betydelsefulla i framtiden (prop. 1997/98:45, del 2, s. 89).

Av 7 kap. 18 a-b § och 26 § MB framgår att två förutsättningar ska vara uppfyllda för att strandskyddsdispens ska kunna medges:

Datum
2020-11-04

Vår beteckning
526-24377-2020

Er beteckning
BNS-2019-718/227

1. Särskilda skäl föreligger.
2. Dispensen är förenlig med strandskyddets syften.

Som särskilda skäl för dispens från strandskyddet får man enligt 7 kap. 18 c § MB beakta endast om det område som dispensen avser:

1. redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften,
2. genom en väg, järnväg, bebyggelse, verksamhet eller annan exploatering är väl avskilt från området närmast strandlinjen,
3. behövs för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet och behovet inte kan tillgodoses utanför området,
4. behövs för att utvidga en pågående verksamhet och utvidgningen inte kan genomföras utanför området,
5. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området, eller
6. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett annat mycket angeläget intresse.

Av förarbetena till strandskyddslagstiftningen (prop. 2008/09:119 s. 104) framgår att de omständigheter som räknas upp som särskilda skäl i 7 kap. 18 c § MB är uttömmande.

Enligt proportionalitetsprincipen i 7 kap. 25 § MB får en inskränkning i enskilds rätt att använda mark eller vatten som grundas på en skyddsbestämmelse i kapitlet inte gå längre än vad som krävs för att syftet med strandskyddsbestämmelserna ska tillgodoses. Bestämmelsen innebär att det vid prövningen ska göras en intresseavvägning där hänsyn även tas till enskilda intressen.

Strandskyddet är ett allmänt intresse som är så starkt att utgångspunkten är att strandskyddet i normalfallet har företräde framför andra allmänna eller enskilda intressen och möjligheten att besluta om undantag från strandskyddet ska tillämpas med stor restriktivitet (prop. 2008/09:119 s. 53).

Enligt 19 kap. 3 b § tredje stycket MB ska Länsstyrelsen efter prövning upphäva dispensbeslutet om det inte finns förutsättningar för dispens.

Skäl för Länsstyrelsens beslut

Inom strandskyddat område är huvudregeln att nya byggnader inte får uppföras, se 7 kap. 15 § punkt 1 MB. Dispens från förbudet kan dock ges om det finns särskilda skäl. Vad som får beaktas som särskilda skäl för dispens anges i 7 kap. 18 c § miljöbalken. Denna prövning ska enligt förarbetena göras med stor restriktivitet (se prop. 2008/09:119 s. 53). Det är sökanden som har att visa att särskilda skäl föreligger.

Datum
2020-11-04

Vår beteckning
526-24377-2020

Er beteckning
BNS-2019-718/227

Länsstyrelsen kan inledningsvis konstatera att nämnden i det aktuella beslutet bedömt att inga särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § MB föreligger i det aktuella ärendet. Vidare kan Länsstyrelsen konstatera att frågan rörande om det föreligger särskilda skäl för den ansökta åtgärden redan har prövats, av så väl Länsstyrelsen som Mark- och miljödomstolen, som båda tidigare bedömt att särskilda skäl saknas (se Länsstyrelsen beslut i dnr. 526-30702-2017 och Mark- och miljödomstolens dom den 22 november 2018 i mål nr M 5909-18). Länsstyrelsen finner i nu aktuellt ärende ingen anledning att göra någon annan bedömning rörande frågan om det föreligger särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § MB.

Länsstyrelsen står således fast vid den bedömning som tidigare gjorts avseende att det aktuella området inte är att betrakta som ianspråktaget på sådant sätt som avses i 7 kap. 18 c § punkt 1 MB – då endast bostadshus kan genererar en hemfridszon, vilket saknas på den aktuella platsen. Att det i området finns ett fårstängsel ändrar inte Länsstyrelsens bedömning, eftersom ett sådant djurstängsel inte har en sådan avhållande effekt som avses i den aktuella bestämmelsen. Att det på fastigheten bland annat finns en anlagd gräsmatta och en husgrund ändrar inte Länsstyrelsens bedömning, då dessa i sig inte genererar en egen hemfridszon (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 12 maj 2015 i mål nr M 178-15).

Frågan är då om den intresseavvägning som ska göras enligt 7 kap. 25 § MB medför att strandskyddsdispens ändå kan medges.

Enligt 7 kap. 25 § miljöbalken får en inskränkning i enskilds rätt inte gå längre än vad som krävs för att syftet med strandskyddet ska tillgodoses. Bestämmelsen innebär att det vid prövningen om ett särskilt skäl föreligger ska göras en intresseavvägning där hänsyn tas till enskilda intressen (se prop. 2008/09:119 s. 104). I tidigare praxis från Mark- och miljööverdomstolen har det inte ansetts möjligt att, vid en intresseavvägning enligt 7 kap. 25 § miljöbalken, beakta andra omständigheter än de som anges i 7 kap. 18 c–d §§ som skäl för dispens (se bland annat MÖD 2013:37 samt Mark- och miljööverdomstolens dom den 3 februari 2017 i mål nr M 7801-16).

Mark- och miljööverdomstolen har emellertid i två domar från den 4 mars 2020 i mål nr M 4244-19 och M 4793-19 uttalat att regleringen om egendomsskydd i 2 kap. 15 § regeringsformen medför att det vid en intresseavvägning enligt 7 kap. 25 § miljöbalken måste kunna beaktas även andra omständigheter än de som anges i 7 kap. 18 c–d §§ som skäl för dispens. Mark- och miljööverdomstolen lyfte dock samtidigt fram att utgångspunkten för den proportionalitetsbedömning som ska göras inom ramen för en intresseavvägning enligt 7 kap. 25 § miljöbalken fortfarande måste vara att det allmänna intresset av att bevara allemansrättslig tillgång till strandområden för friluftsliv och områden med goda livsvillkor för djur- och växtliv är mycket starkt. Vidare framhölls att den allemansrättsliga tillgången till naturen, precis som egendomsskyddet, är grundlagsfäst i 2 kap. 15 § regeringsformen. Mark- och miljööverdomstolen påpekade också att det är av betydelse att strandskyddets syften är långsiktiga och att områden som för tillfället verkar vara av begränsat intresse kan bli betydelsefulla i framtiden samt att även

Datum
2020-11-04

Vår beteckning
526-24377-2020

Er beteckning
BNS-2019-718/227

om en dispens i det enskilda fallet inte förefaller skada syftet med strandskyddet kan enskilda dispenser sammantaget ändå få en betydande negativ inverkan på tillgången till stränder för friluftsliv och djur- och växtliv (se prop. 1997/98:45, del 1, s. 321 ff.).

Nämnden har i det nu aktuella beslutet medgett dispens för det ansökta fritidshuset med stöd av den intresseavvägning som stadgas i 7 kap. 25 § MB. Nämnden har bland annat angett att en nekad dispens skulle gå längre än vad som krävs för att syftet med strandskyddet ska tillgodoses och att det inte är proportionerligt att avslå ansökan eftersom det skulle innebära en oproportionerlig inskränkning i den enskildes rätt till att använda sin mark. Vidare anger nämnden att fastigheten, även efter att fritidshuset brann ned år 1995, fortsatt att nyttjats som en ianspråktagen tomt och att syftet med strandskyddet inte är att ge allmänheten tillgång till områden som den annars inte har tillgång till. Länsstyrelsen gör i denna del följande bedömning.

Som framgår ovan är det allmänna intresset av att bevara allemansrättslig tillgång till strandområden för friluftsliv och områden med goda livsvillkor för djur- och växtliv mycket starkt. Länsstyrelsen kan i denna del även konstatera att den nu aktuella fastigheten är belägen inom ett område med utvidgat strandskydd om 300 meter på land samt är klassat som riksintresse för friluftslivet enligt 3 kap. 6 § MB, vilket innebär att dispensgivningen ska vara mycket återhållsam och att det allmänna intresset av att bevara den allemansrättsliga tillgången är än starkare (se MÖD 2002:68 och MÖD 2006:33).

I ovan nämnda domar från Mark- och miljööverdomstolen (mål nr M 4244-19 samt M 4792-19), av vilka det framgår att även andra skäl än de som anges i 7 kap. 18 c § MB kan beaktas vid dispensprövning, bedömdes det allmänna intresset väga tyngre än den enskildes intresse av att få utföra de ansökta åtgärderna. Det finns således inga vägledande domar som klargör vilka enskilda intressen som, i en intresseavvägning enligt 7 kap. 25 § MB, kan anses väga tyngre än det allmänna intresset att bevara allemansrättslig tillgång till strandområden.

Länsstyrelsen bedömer att de skäl som sökanden framfört – bland annat de ekonomiska förutsättningarna som påverkat möjligheten för sökanden att återuppföra huset inom den i förarbetena och praxis uttalade utgångspunkten om en tidsfrist om ett år samt att huset som avses uppföras är i princip identiskt med familjens tidigare hus på platsen – är att betrakta som relativt starka enskilda intressen. Dock finner Länsstyrelsen, mot bakgrund av den långa tid som passerat sedan det tidigare huset brann ned, att Länsstyrelsen i sin bedömning inte kan frångå de uttalanden och den praxis som finns om att allemansrätten generellt återinträder på platsen för ett nedbrunnet hus varför en ansökan om återuppförande bör göras inom ett år som en utgångspunkt. Att meddela dispens för uppförandet av ett nytt hus hela 25 år efter en brand skulle enligt Länsstyrelsens mening stå i strid med befintlig praxis som hänvisar till det allmänna intresset att bevara allmänhetens tillgång till strandområden. Detta även vid en intresseavvägning enligt 7 kap. 25 § MB och trots att Länsstyrelsen delar

Datum
2020-11-04

Vår beteckning
526-24377-2020

Er beteckning
BNS-2019-718/227

uppfattningen om att platsen för återuppförandet är relativt privatiserad sett till bland annat att husgrunden finns kvar och att den tidigare tomtplatsen har underhållits. Omständigheter som befintlig praxis inte tidigare har låtit vara avgörande för bedömningen eftersom detta i sig inte genererar någon hemfridszon. Sammantaget finner Länsstyrelsen – utifrån det rådande rättsläget – att de allmänna intressena som strandskyddet representerar således väger tyngre än sökandens intresse av att få återuppföra ett sedan 25 år nedbrunnet fritidshus.

Det som i övrigt har framkommit i ärendet medför inte heller att det av någon annan anledning finns skäl för att bevilja sökt dispens.

Sammanfattningsvis finner Länsstyrelsen att det saknas förutsättningar för att bevilja dispens för det ansökt fritidshuset. Enligt 19 kap. 3 b § tredje stycket MB ska nämndens beslut därmed upphävas. Vid denna slutsats upphör även den tillhöriga tomtplatsavgränsningen att gälla (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 15 juni 2018 i mål nr M 12100-17).

Beslutet har fattats av enhetschef Karin Hultman med strandskyddshandläggare Josefine Wibergh som föredragande. I den slutliga handläggningen har också jurist Jenny Sundberg medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Bilagor:

1. Hur man överklagar
2. Byggnadsnämndens i Tyresö kommuns beslut den 19 maj 2020, inkl. situationsplan.

Kopia till:

Nyhetsbyrån Sirén